SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIA. LEGISLATURA

TERCER PERÍODO

CARPETA Nº 492 DE 1991

COMISION DE MEDIO AMBIENTE

DISTRIBUIDO Nº 1359 DE 1992

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

MAYO DE 1992

P R O T E C C I O N E I M P A C T O A M B I E N T A L

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 4 DE MAYO DE 1992

A S I S T E N C I A

Preside	:	Señor Senador Leopoldo Bruera -ad hoc-
Miembros	:	Señores Senadores Hugo Batalla y Dante Irurtia
Invitado especial	:	Señor Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, arquitecto José María Mieres Muró
Secretario	:	Señor Vicente Curci
Ayudante de Comisión	:	Señor Julio Durán

---

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.-Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 16 minutos)

En el día de hoy contamos con la presencia del señor Ministro de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente con quien intercambiaremos ideas sobre distintos temas que ocupan a esta Comisión. El tema principal que está a su estudio es el relativo a un proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo que, en mi opinión, ya estamos en condiciones de resolver.Por lo tanto, deseamos conocer si el señor Ministro ya tiene una idea formada sobre este proyecto que fue enviado por su antecesor.

Por otra parte, la Comisión, en forma unánime, estaba de acuerdo en realizar las modificaciones que creía sustanciales al artículo 10. No obstante sería interesante escuchar la opinión del señor Ministro sobre este punto.

SEÑOR BATALLA.-Como nuestro sector objetó diversos aspectos del proyecto referidos, fundamentalmente, a la relación del subsuelo con el superficiario y otros, no tenemos muy claro si el proyecto fue devuelto por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.-En la Comisión se hicieron distintas observaciones, particularmente sobre el artículo 10; pero también hay otras relativas a las plantaciones mayores de 100 hectáreas y a varios puntos. También surgió

el tema relacionado con el riesgo de montar algo así como un operativo burocrático muy grande, hecho que resultaría peligroso.

Como nuestro propósito apuntaba a resolver este tema con una ley de impacto ambiental --tratada por primera vez en el Parlamento-- es que le solicitamos al Ministerio que hiciera las observaciones que creyera pertinentes.En este momento sólo nos resta saber si el señor Ministro tiene algo que objetar.

SEÑOR BATALLA.-Si bien es cierto que la Comisión había manifestado su aquiescencia al proyecto , en la medida en que estaba en la órbita del Poder Ejecutivo, se había realizado un examen por parte del Ministerio.Sin duda, el señor Ministro no debe tener una opinión definitiva, pues recién se interioriza en el tema.

SEÑOR MINISTRO.-Agradezco a la Comisión la oportunidad que me brinda de poder intercambiar ideas con sus integrantes.

Lo que ha expresado el señor senador Batalla es muy cierto, porque el primer contacto que tuve con este proyecto fue cuando él nos visitó en el Ministerio para manifestarnos sus inquietudes. Luego el proyecto fue derivado a los distintos sectores del Ministerio para que lo estudiasen y elaboraran un informe a fin de determinar la posición que íbamos a tomar. Lamentablemente, no cuento con ese informe y, aunque parezca una justificación, en este ámbito todo es nuevo. Desde que ocupo

el cargo, me he encontrado con una cantidad enorme de problemas angustiantes; todos los días acuden los desalojados para solicitar nuestra ayuda , hecho que para nosotros es prioritario.

Me gustaría saber lo que opina la Comisión, para luego dar una contestación a la brevedad.

SEÑOR BATALLA.- Creo que el artículo 10 era la objeción más importante. En aquel momento la Comisión interpretó que este artículo implicaba algo así como incrustar en un texto diferente y que no tenía relación con el tema, la solución de un problema que debía ser objeto de examen. Si bien es entendible que el Ministerio no tenga opinión formada sobre el tema, pienso que debemos avanzar rápidamente, porque esto forma parte del examen que el país se está haciendo con vistas a la ECO 92. Por esa razon sería muy importante contar con una ley reciente de impacto ambiental.

SEÑOR PRESIDENTE.- A mi juicio, el artículo 10, en cierto sentido modificaba el Código de Minería. Por lo tanto no debía estar presente en esta discusión. Eso fue acordado en forma unánime por la Comisión con el anterior Ministro, doctor Lago y con el Director de Medio Ambiente.

El artículo 10 dice así:" La solicitud de autorización deberá ser realizada por el propietario del inmueble donde se proyecta la ejecución de las acciones o con su consentimiento expreso. A todos los efectos de esta ley, quedan comprendidas las acciones de obras públicas y privadas." Es decir que para explotar una mina, primero el propietario debe solicitar permiso al Ministerio

de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, hecho que invierte los términos establecidos en el Código de Minería.-

Si no recuerdo mal, según las expresiones vertidas en Sala por el ex Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambientey y por el ex Director de Medio Ambiente, en la Comisión existía una opinión general contraria a este punto.

SEÑOR IRURTIA.- Cabe acotar que la Comisión realizó un estudio, que insumió determinado tiempo, y para lo cual se recibieron delegaciones, como por ejemplo, de los mineros y de personas dedicadas a la actividad rural. De todos modos, con respecto al artículo 10 resulta claro --y me animo a afirmar que todos los miembros de la Comisión piensan igual que quien habla-- que no es adecuado introducir un pensamiento de esta naturaleza. Naturalmente, que hubo una serie de críticas de menor cuantía con respecto a la burocracia que se creaba y a la necesidad de que cualquier tipo de actividad que se realizara en el país, debía poseer la previa autorización del Ministerio de Vivienda. Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Sin perjuicio de ello, lo que más acicatea a la Comisión en este momento --tal como lo ha expresado el señor Senador Batalla-- es la necesidad de poner al país en condiciones suficientes para junio del presente año, a fin de que no concurra a la ECO '92 con las manos vacías.

Reconozco que no es lógico que el país siga actuando sin una norma que, aunque no trate los temas con la profundidad que merecen, al menos, sea un inicio de legislación efectiva con respecto a la preservación del medio ambiente, aspecto muy trascedente para todos nosotros.

SEÑOR MINISTRO.- Creo que es imprescindible procurar desmontar el aparato burocrático que tenemos.

Tal como lo hemos conversado en nuestro Ministerio con la señora Directora de Medio Ambiente --quien hace un mes que tomó posesión de su cargo--, éste es un tema que se puede introducir en todos los resortes de la vida del país y los resultados dependerán de la forma en que se lleve a cabo esta tarea.

A esos efectos, hemos hecho una separación de funciones, a fin de que no exista superposición. Por ejemplo, nos encontramos con que nuestra Cartera atendía determinados asuntos que eran competencia del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Por lo tanto, se llegó a un acuerdo acerca de los puntos que iban a tratar ambos Ministerios. Algo similar sucedió con el Ministerio de Salud Pública y con respecto a los cursos de agua. Por ese motivo, hay una Comisión que estudia la contaminación del agua y su incidencia en la salud. Entonces, no tiene sentido que el Ministerio analice los mismos temas.

En lo que tiene que ver con la contaminación ambiental, cabe destacar que en la mañana de hoy tuve ocasión de participar en una Comisión que estuvo presidida por un delegado de un organismo internacional, cuyo tema central era el estudio de los pájaros. Independientemente de este proyecto, me interesa señalar que siempre se nos dice que nosotros somos los responsables de las contaminaciones. Por ello, pienso que es necesario

emitir un mensaje en el que ambas partes se hagan cargo de la situación. ¿Quién elabora los productos que contaminan y que no están permitidos en su país de origen? Naturalmente que no somos nosotros, sino las multinacionales que luego envían una misión diciendo que las aguas están contaminadas y que nosotros no hacemos nada. A pesar de que en su país no los dejan usar, los producen para terceros.

Lo mismo ocurre con respecto a las maquinarias. Concretamente, en la tarde de hoy tuve ocasión de recibir a una delegación de Pando, preocupada porque las industrias de ese lugar contaminan el arroyo Pando y el Santa Lucía.

Estimo que quien vende una máquina o determinado equipo, debe hacerlo con los sistemas pertinentes a fin de que no se produzcan contaminaciones; de lo contrario, no se debería comercializar. Pensemos en que nadie vende un auto sin el caño de escape. Naturalmente que es más fácil adquirir cierto equipo sin los correspondientes elementos de depuración. En este sentido, debemos señalar que hay una conocida siderúrgica --que ya tenía ciertos problemas-- que vende toda la maquinaria para seguir polucionando; me estoy refiriendo a Candiota. La solución que se ha buscado es aumentar la altura de las chimeneas, pero esto no va a remediar nada e inclusive, la polución va a llegar a Montevideo. Sin embargo, las empresas que comercializan estos equipos, también disponen del instrumental necesario para evitar la polución.

Por lo tanto, tal como decía hace unos instantes,

debemos emitir un doble mensaje: por un lado, nosotros nos comprometemos a cuidar el medio ambiente y, por otro, no deseamos que los demás nos contaminen ni faciliten la polución.

Pienso que ésta es la forma en que se tienen que elaborar los convenios de colaboración internacional como éste, en los que siempre se nos ofrece un préstamo para que compremos cierta tecnología que, lamentablemente, adolece de defectos.

SEÑOR BATALLA.- Considero que lo que ha expresado el señor Ministro se debe tener en cuenta no solamente con relación al Derecho Positivo uruguayo, sino también con la ECO '92, ocasión en la que se van a contraponer los intereses de los países altamente industrializados y los del tercer mundo, como lugar de refugio para los desechos.

SEÑOR MINISTRO.- Otro aspecto que me preocupa mucho --éste es un problema que está destinado, fundamentalmente, a abogados y penalistas--, es que en todos estos expedientes que nemos podido estudiar, cuando hay reclamos acerca de que determinadas industrias están contaminando, se inician las inspecciones y se recomiendan ciertas medidas. A continuación, la otra parte responde lo que va a hacer. De ahí en más, van y vienen propuestas de ambas partes. Quizás se requieran cinco años para llevar a cabo una inversión de U$S 50.000. De todos modos, no se realiza esa inversión, por lo cual el Ministerio lo intima y lo multa. Pero las multas son más baratas.

Por último, es importante tener en cuenta que en determinadas ocasiones se produce un gran daño contra el ser humano. A pesar de que es muy difícil la evaluación de este tema, creemos que, de todos modos, debemos insistir en su tratamiento.

Por lo tanto, en determinado momento la sanción sería previa a la multa y, en segunda instancia, la cárcel. Es decir, según el daño habría que reglamentarlo y tipificarlo. Al respecto, he estado leyendo algunas obras de edición española que son muy interesantes y que estudian y comparan reglamentaciones --algunas de ellas constitucionales en España y en Alemania-- que demuestran que realmente esto es así. Cabe mencionar que hay algunas cosas que llaman la atención ya que hay determinadas penas en virtud de las cuales al responsable de la industria le puede significar un año sin sábados ni domingos porque, además de la multa está detenido. Asimismo, se establecen multas de hasta 50 millones de pesetas y la prisión correspondiente. En tal sentido, sé que existe un problema jurídico y penal acerca de cómo se tipifica.

De todos modos, creo que el fondo del problema tenemos que atacarlo por ese lado. Digo esto, porque veo que los expedientes van de un lado a otro pero el asunto no se resuelve.

SEÑOR BATALLA.- Creo que hay varios países que han estado trabajando en esta especie de configuración del delito ecológico. Asimismo, deseo manifestar que comparto lo expresado por el señor Ministro en el sentido de que no puede tener única y exclusivamente una tipificación penal, sino que debe estar precedida de una serie de intimaciones con un claro contenido en torno a cuál debe ser la conducta del eventual responsable. Pienso que ello no es difícil. Al respecto, creo que la legislación

mexicana dispone de alguna norma en la materia. Hace algún tiempo, estuvimos trabajando a nivel partidario en un proyecto de contenido similar, pero cuando recibimos el del Poder Ejecutivo lo dejamos, en cierto modo, de lado, ya que entendíamos que era deseable elaborar una iniciativa en la que se pudieran ir incorporando algunos aspectos que considerábamos conveniente. Si mal no recuerdo, algo de ello está incluido en el proyecto del Poder Ejecutivo que refiere a la tipificación de alguna responsabilidad penal. Pienso que son necesarias ciertas garantías, ya que la conducta que da lugar a una sanción penal tiene que ser bien tipificada y claramente limitada; no pueden existir mecanismos en virtud de los cuales la persona no sepa que está o no en infracción penal. No obstante, sostengo que una vez establecida una etapa previa de carácter administrativo y, en la medida en que no se cumpla con las normas allí indicadas, la sanción penal es a mi juicio un buen camino a recorrer, tal como ya lo han hecho otros Derechos Positivos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes que nada, deseo manifestar que, a mi juicio, la Comisión tiene que seguir trabajando en el proyecto y, si el señor Ministro y asesores quieren saber acerca de la marcha de su tratamiento, desde ya saben que tienen las puertas abiertas a tal efecto.

Por otra parte, adelanto que no voy a intervenir sobre una serie de apreciaciones; sí voy a solicitar al señor Ministro --con la delicadeza del caso-- que se pongan en práctica algunos artículos de la Ley respectiva

creada por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Precisamente, a través del inciso séptimo de su artículo tercero, se indica que habrá una formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes nacionales de protección del medio ambiente y la instrumentación de la política nacional en la materia. El señor Ministro comprenderá que este aspecto es clave para extremar la acción del Ministerio en tal sentido. Asimismo, mediante el artículo décimo se determina que dicho Ministerio constituirá una Comisión Técnica Asesora de protección del medio ambiente, integrada por delegados de los organismos públicos y privados, de acuerdo con lo que establezca la reglamentación, entre los que estarán comprendidos la Universidad de la República y el Congreso Nacional de Intendentes. Creo que todos percibimos la fuerza que tiene la creación de una Comisión asesora en un problema que, en mi opinión, se acrecienta geométricamente, y no aritméticamente.

Por su parte, por medio del artículo once se promueve la preparación de un proyecto de Código del Medio Ambiente. A este respecto, quiero manifestar al señor Ministro que puede contar con la colaboración de los mejores técnicos de nuestro país para elaborar dicho Código.

Durante la gestión del doctor Raúl Lago hice una propuesta, que ahora se la reitero al actual señor Ministro. Concretamente, es mi deseo que se convoque a un foro o a un congreso en el que intervengan las Comisiones respectivas de las Intendencias Municipales, la Universidad

de la República, la Universidad Católica, las Juntas Departamentales y organismos científicos para analizar el problema del medio ambiente. Precisamente, se forjó un perfil de medio ambiente que fue a manos de quienes preparan la Reunión de Río, sobre la que no quiero hablar ya que me siento molesta, por el comportamiento del Gobierno uruguayo.

No obstante, deseo manifestar que, a mi juicio, el problema principal del medio ambiente del Uruguay, se relaciona con el cumplimiento de las disposiciones respectivas. Tengo en mi poder un libro que se podría enviar al Ministerio, ya que creo en la educación; es indudable que la ignorancia no ayuda a nadie y es preciso distinguir a quiénes tenemos que educar. Digo esto, porque tengo la impresión de que prima el lucro por encima de cualquier elemento que deben manejar algunos industriales. Quiero significar de que no me hago responsable de lo que sucede en el Río Uruguay; será el Poder Ejecutivo el responsable por no hacer cumplir las disposiciones nacionales en esta materia.

En Argentina se acaba de descubrir que se están arrojando sustancias, muy importantes desde el punto de vista industrial, en el Río de la Plata. En este hecho intervino el juez quien fijó U$S 60:000.000 para dejar en libertad condicional a los autores de este crimen. Toda esta situación, ha motivado un gran escándalo. Debemos recordar que esto sucedió en el Río de la Plata que es, precisamente, parte de nuestras costas.

Tengo en mi poder materiales sobre el Río Uruguay

que me han hecho llegar los intendentes municipales y las Juntas Departamentales. Es preciso recordar que en esa zona hace tres años que las playas no están habilitadas. Entonces, debemos preguntarnos quién es el responsable de todo esto.

El señor Ministro ha expresado que lo apremian muchos problemas. Debo hacer notar que a mí acuden personas que viven muy mal en virtud de la violación de las disposiciones municipales y nacionales en torno al tema ecológico. Al respecto, cabe recordar que personas provenientes del departamento de Rocha vinieron a denunciar el problema de la escasez de agua que afectaría a determinadas zonas arroceras, lo que llevaría a que sus propietarios se llevaran las ganancias del caso.

Por lo tanto, señor Ministro, se trata de un problema que está en su órbita. Francamente, le adelanto que estoy abierto a estudiar todo tipo de disposiciones, ya que estos problemas --que se han acumulado-- no se resuelven de la noche a la mañana. Advierto que a esta Ley, elaborada por un Ministro perteneciente al Partido Colorado en un Gobierno del Partido Nacional, la voy a defender con calor porque es justa; pero quiero enfatizar en el sentido de que la Ley se cumpla, ya que hasta el momento disponemos de normas totalmente correctas, adecuadas y normales pero que no se cumplen. Reitero que estoy abierto a la discusión y a los posibles caminos a seguir.

Pero creo que hay que tener en cuenta que los problemas de contaminación provocados por sustancias agrotóxicas que se vierten en grandes cantidades en ríos y arroyos, así como la pérdida de suelo uruguayo y la contaminación del océano y de la atmósfera, tienen que ver con la salud de la gente.

Debo aclarar que en lo que me es personal jamás seré partidario de la integración de una Comisión que enfoque los problemas sin hacer hincapié en el incumplimiento de las disposiciones que han inspirado a la mayor parte del Poder Ejecutivo y del Legislativo.

Disculpe, señor Ministro, el tenor de mis expresiones, pero me anima el deseo de que se cumplan las disposiciones que permitieron crear este Ministerio, de que se cree la Comisión Honoraria y que se forje un nuevo Código de Medio Ambiente. En tal sentido, el señor Ministro encontrará en esta Comisión todo el apoyo necesario para la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que se aprueben en el futuro, así como de las que ya existen.

SEÑOR MINISTRO.- Debo señalar que coincido con el 99% de sus expresiones. Obviamente, existen discrepancias debido a las diferentes posiciones políticas pero, reitero, comparto en general lo expresado por el señor Presidente.

Tuve oportunidad de conocer los problemas del Río Uruguay en una reunión a la que asistieron los Inten-

dentes de departamentos ubicados sobre la costa de ese río, tanto del lado uruguayo como del argentino. En esa ocasión realicé algunas observaciones que fueron enviadas al Ministerio de Relaciones Exteriores --ya que estos problemas se manejaban en ese ámbito-- donde fueron aceptadas.

En primer lugar se trata de analizar los temas sin responsabilizar a terceros de lo que hacemos mal en casa.

En segundo término me parece importante la creación de un código de uso del Río Uruguay. En tal sentido, sería propicia la creación de una Comisión en la que se trabaje sobre ese punto. Para ello debería tenerse en cuenta la posición sustentada por nuestro país en la reunión de Canela en el sentido de crear un Código de Medio Ambiente a nivel mundial, ya que sería la única defensa que tendríamos los países chicos frente a los grandes.

Existen otros problemas para los que sí habrá que solicitar colaboración, porque no contamos con la tecnología necesaria y son costosos y difíciles de resolver. Por ejemplo, estos mismos problemas, en países como Alemania, aún no han sido resueltos.

A mi entender para que realmente funcionen estas Comisiones y tenga validez su trabajo, tiene que contar con un personal capacitado técnicamente. Me parece adecuada la intervención de las Intendencias pero generalmente estas no cuentan con técnicos especializados. Esto

puede observarse a nivel de todas las Intendencias del interior, ya que por mi profesión, en el área de arquitectura, concurro periódicamente para apoyarlas desde el punto de vista técnico, en la realización de obras comunes como pueden ser las de arquitectura e ingeniería así como las de sanitaria y electricidad. Teniendo en cuenta estas carencias, temo que una Comisión integrada con todos los Intendentes no pueda lograr el objetivo deseado. Naturalmente que si existe una ley vigilaremos que se cumpla. Por ejemplo, se ha establecido la construcción de viviendas por parte de las Intendencias, pero no todas realizan las obras con el mismo ritmo y algunas ni siquiera han comenzado. En ese sentido, estamos en permanente contacto con las autoridades del interior y por eso entiendo que marchamos en el mismo sentido.

En este momento, el Ministerio de Relaciones Exteriores está manejando este problema de la contaminación del río debido a sus serias implicancias políticas. Con relación a esto existe la posibilidad de que, por ejemplo, la uva chilena no pueda entrar en el mercado externo, ya que no cumple con las condiciones requeridas en cuanto al agua de riego. Esto ocurre porque Chile no participó de un convenio por U$S 2.000:000.000 para tratar las aguas. De este modo, se da la situación de que si bien podemos bajar algunas barreras aduaneras de pronto se pueden subir otras. Debo aclarar que este aspecto me lo planteó el señor Ministro de Vivienda de Chile.

SEÑOR PRESIDENTE.- A ese respecto muchos países han creado una industria ecológica.

SEÑOR MINISTRO.- Con respecto al tema de los bañados de Rocha hay un proyecto que está estudiando el Ministerio, a los efectos de encontrarle una solución. Se trata de un problema muy difícil, ya que existen intereses encontrados: una situación es la de los productores arroceros, otra la de los ganaderos, agricultores y propietarios de la tierra. En tal sentido, esta mañana una delegación de nuestro Ministerio concurrió al Parlamento a analizar este tema junto con el doctor Vaz Ferreira que es ornitólogo y malacólogo. Entendemos que esta situación no puede ser revertida en poco tiempo ya que lleva años de evolución. Se trata de un problema en el que influyen los aspectos culturales. Debería comenzarse un proceso de concientización de la población desde el aprendizaje escolar porque todos participamos en la destrucción del medio ambiente.

Estoy de acuerdo en que las leyes existen para cumplirlas y tenemos que aplicarlas en forma equitativa.

SEÑOR BATALLA.- Lo deseable sería establecer un procedimiento para la discusión y aprobación de este proyecto de ley. Entendemos que es muy importante un proceso rápido de análisis, pero también es fundamental que la Comisión conozca la opinión del actual titular del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y, a través de él la del Poder Ejecutivo.

En ese sentido sería conveniente que comenzáramos a trabajar a partir del lunes de la semana entrante, contando ya con la opinión general del Poder Ejecutivo acerca de este proyecto de ley y con muchísimo gusto trabajaremos junto al actual titular de esta Cartera, como lo hicimos con el anterior.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 17 y 54 minutos)